

OFICIO N° 126-2021

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
REGULA EL ACCESO A SERVICIOS
SANITARIOS Y ATENCIÓN PREFERENTE A
PERSONAS CON ENFERMEDAD
INFLAMATORIA INTESTINAL, PROMUEVE
SU CONOCIMIENTO Y LA NO
DISCRIMINACIÓN (N° 14-2021).**

ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 14.258-11

Santiago, seis de julio de 2021.

Por Oficio N° 250/SEC/21, de fecha 20 de mayo de 2021, la Presidenta del Senado, señora Yasna Provoste Campillay, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, solicitó la opinión de la Corte Suprema respecto del proyecto de ley que “regula el acceso a servicios sanitarios y atención preferente a personas con enfermedad inflamatoria intestinal, promueve su conocimiento y la no discriminación” correspondiente al Boletín N° 14.258-11.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada con fecha cinco de julio en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach, e integrada por los ministros señores Muñoz G. y Brito, señoras Maggi, Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señora Vivanco, señor Silva C., señora Repetto, señores Llanos y Carroza, señora Letelier y suplentes señores Biel, Muñoz Pardo, Gómez y Zepeda acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**A LA PRESIDENTA DEL SENADO,
SRA. YASNA PROVOSTE CAMPILLAY
VALPARAÍSO**



“Santiago, cinco de julio de dos mil veintiuno.

Vistos:

PRIMERO. La Presidenta del Senado, señora Yasna Provoste Campillay, mediante Oficio N° 250/SEC/21, de fecha 20 de mayo de 2021, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, puso en conocimiento de la Corte Suprema el proyecto de ley que “regula el acceso a servicios sanitarios y atención preferente a personas con enfermedad inflamatoria intestinal, promueve su conocimiento y la no discriminación” (Boletín N° 14.258-11).

SEGUNDO. FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS PROYECTO DE LEY.

Refiere la moción que en los últimos años ha sido abismante la cantidad de pacientes diagnosticados con enfermedades inflamatorias intestinales que irían acompañadas de complejos síntomas.

Según lo indicado en el proyecto de ley, estas circunstancias constituyen una importante limitación para la vida diaria de las personas que sufren estas afecciones, especialmente en atención a que requieren frecuentemente acceder a servicios sanitarios. De esta forma -señala la moción- se requiere establecer condiciones que aseguren el desarrollo de la vida cotidiana de estas personas, reconociéndose así el derecho fundamental del respeto a la dignidad del ser humano.

Es para cumplir con este anhelo que el proyecto de ley tiene por objeto *“disponibilizar servicios sanitarios a los pacientes que tienen una enfermedad inflamatoria intestinal u ostomizados, así como disminuir los tiempos de espera en servicios públicos y privados, de manera de favorecer el desarrollo de actividades cotidianas e indispensables para ellos”*.

Para lo anterior aborda tres estrategias: (i) sensibilizar a la población y difundir información acerca de las enfermedades inflamatorias intestinales; (ii) establecer el derecho de los pacientes con este diagnóstico u ostomizados a acceder libremente a baños o servicios sanitarios públicos, así como a los que se encuentren en el comercio y en los servicios públicos y (iii) otorgar preferencia para la atención de estas personas en el comercio y servicios públicos en general.



TERCERO. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY. El proyecto de ley consta de seis artículos. Un artículo primero que refiere el objeto de la ley y dos artículos que consagran los derechos de las personas que se verán favorecidas con el texto legal, en específico en su artículo 2° el derecho de libre acceso a baños y en su artículo 4° el derecho de atención preferente para las mismas. Por su parte, el artículo 3° identifica quiénes serán las personas beneficiadas y la forma en que podrán ser éstas identificadas al momento de hacer efectivos sus derechos. Finalmente el artículo 5° establece la sanción y el procedimiento ante su incumplimiento y el artículo 6° establece el 19 de mayo como el día nacional de las Enfermedades Inflamatorias Intestinales.

CUARTO. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA. Si bien el Oficio remitido no identifica específicamente cuáles son las normas consultadas a esta Corte Suprema, del análisis de sus disposiciones es posible estimar que, en términos de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, resulta pertinente emitir opinión respecto a lo preceptuado en el artículo 5° del proyecto de ley, por cuanto en éste se atribuye competencia a tribunales para conocer de la denuncia que ahí se indica.

El primer inciso de la referida disposición se aboca a definir la conducta de incumplimiento y el sujeto activo que pueda cometerla. Respecto de la conducta, ésta es definida como la privación arbitraria de los derechos que esta ley consagra en favor de las personas que padezcan enfermedad inflamatoria intestinal o que hayan sido intervenidos con una ostomía.

Como puede verse, la técnica legislativa empleada no es descriptiva de la conducta del agente o sujeto activo, sino que opera en torno a la producción de un resultado determinado –el que prive arbitrariamente a una persona de los derechos de la ley-. Y ese resultado se vincula con los “derechos consagrados en esta ley”. Siendo esta opción técnica una decisión soberana del legislador, conviene dejar asentado que figuras de este tipo son doblemente complejas: primero, porque tienen poca capacidad comunicativa con el destinatario de la norma, pues en vez de enfocarse en su conducta, delimitando su acción, lo hacen en un resultado –privar arbitrariamente derechos-; y, segundo, porque tampoco explicita cuáles son esos derechos, quedando entregado este punto al intérprete. De todos modos, la utilización de un elemento normativo de



justificación de la conducta parece acertado –en virtud de que la privación debe ser arbitraria para constituir falta-.

Otro aspecto llamativo de la conducta es la alusión a “organismo”, pues no se aclara si con ello se quiere referir a algún servicio público que forme parte de la Administración del Estado, teniendo en cuenta que el artículo 2° -que regula el derecho del libre acceso a baños- establece que se encuentran sujetos a cumplir con la correlativa obligación de brindar este acceso, además del comercio en general, los organismos del Estado. Más allá de esta duda, lo cierto es que en atención a la vocación de eficacia de la ley, los sujetos normados no debieran ser caracterizados en la forma que hace el proyecto – persona u organismo- sobre todo si no fluye de esta distinción alguna consecuencia jurídica relevante. Pareciera sugerible, entonces, prescindir de esta distinción.

Ahora bien, el segundo inciso determina el tribunal que será competente para conocer los asuntos relativos al incumplimiento de la ley y el procedimiento aplicable, siendo éste el juzgado de policía local correspondiente al lugar en que se cometió la infracción y el procedimiento aplicable, el establecido en la Ley N° 18.287 que establece procedimiento ante los juzgados de policía local. Sin perjuicio de lo que se dirá más adelante acerca del esquema de cumplimiento de esta normativa, cabe consignar que la elección de la sede judicial y procedimiento a seguir, pareciera ser correcto, pues los jueces de policía local son depositarios en gran parte de las infracciones a normas de esta naturaleza y conocen de ellas precisamente en procedimientos contravencionales reglados por la citada ley.

QUINTO. En otro orden de ideas y sin perjuicio de lo previamente observado, teniendo en cuenta la materia de este proyecto de ley, de orden técnico, pudiera ser recomendable encomendar el cumplimiento de sus disposiciones a la autoridad administrativa sanitaria y considerar la intervención judicial sólo en caso de reclamaciones en contra de sus decisiones. Como muestra de lo anterior, el Decreto N° 10 del 2010 del Ministerio de Salud, Subsecretaría de Salud Pública, que aprueba reglamento de condiciones sanitarias, ambientales y de seguridad básicas en locales de uso público, entrega a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud la competencia para fiscalizar sus disposiciones y sancionar las infracciones, conforme a los procedimientos establecidos en el Código Sanitario.



En refuerzo de esta perspectiva, la Corte Suprema al emitir su opinión respecto al proyecto de ley que “Modifica la ley N° 20.380, sobre Protección de los animales, para regular las carreras de perros”, bajo el boletín N° 12.786-12, mediante Oficio N° 206-2019, de fecha 11 de septiembre de 2019, sostuvo que tanto la fiscalización como el procedimiento administrativo sancionatorio, tendrían que asignarse al Servicio Agrícola y Ganadero, por ser éste el órgano técnico con la experticia específica, y el contencioso administrativo mantenerse en los juzgados civiles pertinentes. En este sentido señaló que: “La normativa de la Ley N° 20.380 en la que se inserta la propuesta, es fiscalizada –en general, a través del Servicio Agrícola y Ganadero- cuyas decisiones son reclamables ante los jueces de letras en lo civil, es decir, un órgano público de experticia técnica específica, posibilitando un contencioso administrativo posterior, escenario en que la propuesta viene a innovar, pues a este sistema coherente, agrega otro régimen, de denuncia por funcionarios sin la referida experticia entregando el régimen de reclamo de las multas a los Juzgados de Policía Local”.

En atención a lo anteriormente expuesto, conviene señalar que el éxito y eficacia de esta normativa dependerá en parte de la capacidad de forzamiento de su cumplimiento, resultando especialmente deficitario que su fiscalización no quede entregada a autoridad alguna.

SEXTO. CONCLUSIONES. El proyecto de ley, en lo que es objeto de este informe, introduce una infracción con sanción de multa de competencia de los juzgados de policía local.

Al respecto, se advierten algunos déficits en el diseño de la figura infraccional. Sin embargo, se advierte la conveniencia que el cumplimiento de la normativa quede radicado en la autoridad administrativa y que sean de conocimiento judicial solamente las reclamaciones en contra de sus decisiones. No obstante lo anterior, la elección de la sede judicial y el procedimiento parecen adecuados.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar en los términos precedentemente expuestos el proyecto de ley que “regula el acceso a servicios sanitarios y atención preferente a personas con enfermedad



inflamatoria intestinal, promueve su conocimiento y la no discriminación”
(Boletín N° 14.258-11).

Oficiese.

PL 14-2021”

Saluda atentamente a V.S.

